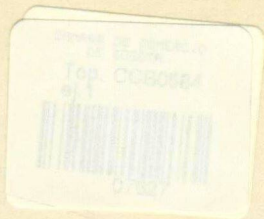


CCB-584



CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Centro de Información Económica - Social de Bogotá
C I E B
BIBLIOTECA

RA DE COMERCIO
DE BOGOTÁ
D. CCB0584



07327

CC130584

CAMARA DE COMERCIO
DE BOGOTA
Top. CCB0584
ej.1

07627

PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS Y COMPETENCIA DESLEAL

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA

MARIO SUAREZ MELO

1. Una Aclaración Previa

Una aclaración inicial que permita ubicar la posición de la Cámara de Comercio

PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS Y COMPETENCIA DESLEAL

juicio, no son entidades estatales. Son personas jurídicas de derecho privado

Biblioteca -CIEB-

No. Inventario Nº 7627Fecha Ingreso 21/10/96
DIA MES AÑOPrecio \$ 2000 No. Ejemplares 10CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA
Centro de Información Económico - Social de Bogotá

CIEB

BIBLIOTECA

MARIO SUAREZ MELO

Presidente Ejecutivo de la

Cámara de Comercio de Bogotá

Comentarios a la Ponencia presentada por
FENALCO al 40o. Congreso Nacional de Co
merciantes.

Bucaramanga, septiembre de 1985

PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS Y COMPETENCIA DESLEAL 1_ /

MARIO SUAREZ MELO 2_ /

1. Una Aclaración Previa

Una aclaración inicial que permita ubicar la posición de la Cámara de Comercio de Bogotá en este debate: Las Cámaras de Comercio a nuestro juicio, no son entidades gremiales. Son personas jurídicas de derecho privado que agrupan, en calidad de afiliados, a industriales, comerciantes, agricultores, ganaderos, transportadores, profesionales que han adoptado la fórmula societaria comercial para prestar sus servicios. En fin, congregan a todos los empresarios privados y no sólo a los de un sector de la actividad económica. Por esto, aunque se sigan llamando, por razones históricas, como "de comercio", las Cámaras agrupan en realidad a la empresa privada y, por lo mismo, sus posiciones deben identificarse con la defensa de toda la empresa privada, lo cual equivale a afirmar, que sus posiciones deben identificarse con la defensa de toda la comunidad.

No nos corresponde, en consecuencia, defender los puntos de vista de los comerciantes ni de ningún otro sector económico, con criterio gremial o sectorial. Nuestro apoyo a una tesis, a un postulado, a una posición, está determinado solamente por la coincidencia de esa tesis con los intereses generales de la comunidad.

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA
Centro de Información Económico-Social de Bogotá
CIEB

BIBLIOTECA

Hecha la aclaración anterior, paso a referirme al tema central de la ponencia que ha sido presentada por FENALCO a este Congreso, sobre PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS Y COMPETENCIA DESLEAL.

Después de analizar cuidadosa e inteligentemente los criterios de interpretación de las normas vigentes que definen y describen las conductas que se califican como restrictivas o desleales, la ponencia presenta 8 casos que podrían ser considerados como ejemplos de violación de las normas sobre libre competencia y, por tanto, como conductas que "tipificarían", para usar una expresión de los penalistas, prácticas comerciales restrictivas o desleales. Estos 8 casos son, en el mismo orden de la ponencia: (1) las ventas directas de fábrica; (2) la manipulación de precios; (3) la discriminación de condiciones; (4) el encadenamiento obligatorio de transacciones; (5) la utilización de fuerzas propias de ventas por parte de fabricantes; (6) la desviación de la clientela; (7) las ferias y exposiciones en cuanto realizan ventas al público y, finalmente, (8) el mercadeo subsidiado.

2. Libertad Empresarial Vs. Competencia Desleal

Un enfoque global del problema exige recordar que nuestra Constitución Nacional garantiza claramente la libertad de empresa y la iniciativa privada, siempre que su ejercicio se enmarque dentro de los límites del

bien común (Artículos 32 y 39 C. N.) del Código de Comercio;

En consecuencia, en toda discusión sobre la comisión de actos de competencia desleal lo que se discute en el fondo es el alcance de la garantía de libertad empresarial, frente a los perjuicios que alegue haber recibido quien se considere víctima de actos abusivos que excedan la citada garantía constitucional.

Por lo anterior, conviene precisar que, desde un ángulo puramente jurídico, los elementos para que se configure la "competencia desleal" son, en síntesis, a saber: 3_/.

- Un acto,
- realizado por un competidor comerciante,
- que produce un daño... y que es...
- contrario a la ley

En efecto:

a) Se trata de un acto, es decir, de una manifestación de voluntad encaminada a producir efectos jurídicos, y no de "hechos", como

impropiamente los denomina el Art. 75 del Código de Comercio;

b) De un acto realizado por un competidor comerciante, pues el Código exige que el acto se ejecute por "un competidor" en detrimento de "otros" o de "la colectividad". Hay, por tanto, una calificación profesional para el infractor, que requiere tener calidad de comerciante, pues se trata de censurar una conducta que el código le prohíbe ejercer al comerciante 4_ /

En síntesis: quien sin ser comerciante ejecute actos, que podrían ser calificados como de "competencia desleal", por el sólo hecho de no ser comerciante, no queda sujeto a las sanciones establecidas en el Art. 75 del Código de Comercio. Por ésto, ni las Cooperativas, ni las Cajas de Compensación Familiar, ni las Corporaciones de Ferias y Exposiciones, podrían incurrir -jurídicamente hablando- en prácticas comerciales restrictivas ni en actos de competencia desleal. Así lo ha resuelto ya, por ejemplo, el Comité de Rifas, Juegos y Espectáculos del Distrito Especial de Bogotá, entidad que por medio de la Resolución 297 del 29 de octubre de 1980, se abstuvo de aplicar sanciones a CAFAM, argumentando que dicha CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR no era comerciante y, por tanto, no estaba sujeta a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas. 5_ /

c) El acto realizado por el competidor comerciante debe producir un daño en el otro competidor o en la colectividad. Si no hay daño no hay actos de competencia desleal, pues su sanción sólo se logra a través del ejercicio

de las acciones de indemnización de perjuicios y no de acciones penales. Las multas previstas en el artículo 76 del Código de Comercio son, simplemente, un mecanismo coercitivo para evitar que el infractor repita la conducta que se le prohíbe en la sentencia.

d) Naturalmente, el acto debe ser contrario a la ley, pues debe estar expresamente calificado por la norma legal como ilícito. El Código amplía el concepto de ilicitud del acto a aquellos que sean "contrarios a las costumbres mercantiles" (art. 76, numeral 4o. y 9o.). Creemos que esta extensión es inconstitucional, porque viola la exigencia de que los delitos sean previamente definidos en la ley, definición que obviamente no se da si la calificación de una conducta desleal queda sujeta a una costumbre que puede variar y que no está previamente definida. 6_ /

En síntesis, se trata de prohibir los actos de mala fe, los usos deshonestos, los ardides o trucos, de un competidor comerciante frente a otro, de los cuales se derive un perjuicio para el segundo. Por ello el artículo 10 de la Ley 155 de 1959 definió: "Constituye competencia desleal todo acto o hecho contrario a la buena fé comercial, y al acuerdo y normal desenvolvimiento de las actividades industriales, artesanales o agrícolas". 7_ /

Podrían, desde el punto de vista jurídico, ser encuadradas las conductas descritas en la Ponencia como actos de "competencia desleal"...?

Evidentemente algunas de ellas, de presentarse en la práctica con la misma claridad que se describen en el texto, tipificarían las conductas mencionadas en el art. 75 del Código de Comercio. Ciertamente, la manipulación de precios; la discriminación de condiciones; el encadenamiento obligatorios de transacciones y la desviación de la clientela son forma ilícitas de intervenir en el comercio y deben ser sancionadas en orden a preservar el ordenamiento económico. La determinación de esta conducta se vuelve discutible en los casos de las ventas directas de fábrica y en la utilización de fuerzas propias de venta por parte de los fabricantes, pues son el producto de un "cruce" o superposición de actividades entre la industria y el comercio, porque en la práctica no se da entre estos dos sectores la absoluta separación que supone una estricta especialización de las funciones que sólo se presentan en teoría. 8_/. Y en otros ejemplos, no se configuraría la competencia desleal, al menos desde el punto de vista jurídico, pues quienes ejercen la conducta no son comerciantes. Este es el caso de las Corporaciones de Ferias y Exposiciones que realizan ventas al público y del mercadeo subsidiado (o realizado por entidades sin ánimo de lucro), para no mencionar sino dos de los ejemplos citados en la ponencia.

3. Competencia "desigual" o "privilegiada"

Naturalmente, el hecho de que jurídicamente no se "tipifique" la conducta calificada como "competencia desleal", no significa que no existe en la

realidad una competencia desigual, o una competencia privilegiada, que esté causando distorsiones en el mercado y que deba ser evitada. Sucede, sin embargo, que en el marco de nuestro ordenamiento jurídico no se encontrarán sanciones a estas conductas porque, sencillamente, no encuadran en el tipo legal. Por tanto, la situación causada por la competencia desigual, por la competencia privilegiada, debe ser corregida en el terreno económico y no en el campo jurídico. 9_/_.

La diferencia consiste en que el instrumento de protección al comerciante o al gremio que se sienta perjudicado con el ejercicio de tales conductas no son las normas previstas en el Código de Comercio, sino la obtención de normas reglamentarias que eliminen factores de competencia desigual o la realización de actuaciones gremiales destinadas a concertar soluciones para evitar la permanencia de factores perturbadores de la actividad económica general. Aquí resalta la importancia de la gestión gremial que puede realizar FENALCO para obtener el restablecimiento de las condiciones de igualdad que deben regir en un mercado de libre competencia.

En este último campo, me atrevo a hacer algunos comentarios sobre dos casos concretos que se mencionan en la ponencia: El relacionado con las ventas que se realizan en ferias y exposiciones y el mercadeo subsidiado.

4. Las ventas al público en Ferias y Exposiciones

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Centro de Información Económico - Social de Bogotá
C I E B
BIBLIOTECA

Es un hecho innegable que el papel asignado inicialmente a las entidades que realizan Ferias y Exposiciones ha venido evolucionando para dar paso en algunos casos a la venta directa al público de los artículos que se exhiben, configurando una práctica distinta de comercialización que pretende, de manera similar a como lo hace el comercio organizado, aprovechar determinadas "épocas de temporada", que el mismo comercio ha creado y fomentado.

Los argumentos que se expresan en apoyo de las ventas a través de eventos feriales se sintetizan en que (a): el comercio no siempre cumple su misión de asegurar a los fabricantes ingresos inmediatos, sino que impone pagos a plazos sin intereses, con lo cual se aumenta la carga financiera del industrial, y (b): la posibilidad de que los industriales vendan directamente al público no está prohibida, sino en la medida en que se utilicen procedimientos que impliquen competencia desleal con los comerciantes independientes que negocien con los mismos artículos o productos (Art. 7. Ley 155/59), y mal puede hablarse de procedimientos indebidos en ferias abiertas al público, en las cuales se ofrecen lotes especiales de mercancías (diferentes a los que se distribuyen a través del intermediario comercial), o mercancías de segunda, imperfectos o saldos.

El análisis sobre si la realización de estos eventos constituye un fenómeno de competencia privilegiada o desigual, debe efectuarse tomando en cuenta las características de los agentes que intervienen en ellos,

pues al igual que ha sucedido con el desarrollo general de la economía, las Ferias y Exposiciones se adelantan unas con participación de los sectores modernos y otras con presencia de los sectores informales.

En ambos casos, los certámenes que se realizan compiten con las organizaciones de comercio formal, aunque con connotaciones distintas. Las Ferias en que interviene el sector moderno, modifican la organización comercial, aprovechan instalaciones públicas, logran publicidad virtualmente gratuita o a menores costos y pueden tener un menor pago de impuestos, elementos que en suma dan posibilidades de ofrecer los mismos bienes que vende el comerciante establecido, pero a unos costos más bajos, lo cual podría implicar procedimientos de competencia desleal. Que, en el caso de los "Expositores Vendedores" individualmente considerados podría dar lugar a aplicación de sanciones por violación de la Ley 155 de 1959.

Parece indispensable entonces, la regulación de estos eventos, para orientarlos a la presentación de nuevos productos, a la expansión del mercado interno y externo y a la creación y difusión de nuevas modalidades técnicas y administrativas de la gestión comercial, eliminando las ventas de los mismos artículos que se venden en el comercio a menores precios en razón de los factores de desigualdad ya anotados.

Por el contrario, no parece ser este el caso de las ferias y exposiciones en que participa el comercio informal. Vale la pena recordar que el

crecimiento acelerado de este sector se ha debido a la falta de oportunidades de ubicación laboral en otros sectores, impulsado además por la existencia de barreras legales, de capital y técnicas que les impide tener sitio en el normal ejercicio de estas actividades. La competencia que pueden ejercer y que de hecho ejercen los sectores informales se debe entonces a su propia existencia, más que a la realización de Ferias y Exposiciones.

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Centro de Información Económico - Social de Bogotá

C I E B

BIBLIOTECA

Se trata entonces de un fenómeno distinto. El sector informal es en esencia una estrategia de supervivencia, en la que se han refugiado amplios grupos de población laboral, que podrían constituir el 60% o más del empleo generado por el total del comercio. Las ferias de "artesanos", de "microempresarios", del "juguete", entre otras, son -al igual que las ventas ambulantes o semiestacionarias- alternativas espontáneas de solución a un problema social que demanda remedios radicales, que exigen un mayor dinamismo a una economía estancada y en proceso de ajuste obligado. Sería, por tanto, totalmente inoficioso hablar de competencia desigual y perder esfuerzos en la obtención de soluciones aisladas. Las estrategias deben ser diferentes, pues el objetivo debe ser el de ir formalizando el comercio informal, que requiere del mejoramiento de sus esquemas productivos y administrativos, para lograr el cumplimiento de las normas y la generación de empleo en condiciones socialmente deseables. De no hacerlo y de continuar la tendencia a la informalización del comercio, va a llegar un momento en que paradójicamente, se denuncie al comercio organizado por hacerle competencia desigual al comercio informal.

5. Mercadeo Subsidiado

En relación con el MERCADEO SUBSIDIADO, caben dos observaciones generales.

En primer lugar, es evidente, como lo señala la Ponencia, que el mercadeo adelantado por las Cajas de Compensación, Cooperativas y Fondos de Empleados, constituye una forma de competencia desigual o competencia privilegiada, por dos razones principales: Porque estas entidades están exentas de impuestos nacionales y de algunos impuestos locales y porque, además, en el caso de las Cajas, disponen de un capital gratuito, constituido por los aportes y cotizaciones, sobre el cual no pagan ningún rédito.

En segundo lugar, prescindiendo del aspecto puramente jurídico, que ya ha sido explicado antes, el problema se plantea en términos de si esta desigualdad o privilegio otorgados por Ley, se justifica por factores de conveniencia social y económica. En otras palabras, si las actividades que realizan estas entidades -en un marco de privilegio- producen un real beneficio a la comunidad...? Cómo se compara el beneficio que se produce frente al eventual perjuicio que se derivaría de la desorganización de los canales tradicionales de mercadeo...? Están cumpliendo dichas entidades con las finalidades para las cuales se crearon... o se han desviado del cumplimiento de sus objetivos...?

Estas preguntas están en el ambiente desde hace algún tiempo. Unas veces se formulan por los gremios que se sienten lesionados por las consecuencias de una competencia desigual, como los comerciantes, los hoteleros, los distribuidores de drogas, los educadores privados. Otras veces, los voceros de sectores políticos han planteado interrogantes similares hasta concretar sus inquietudes en nuevas normas legales y reglamentarias encaminadas a corregir las posibles desviaciones del sistema de subsidio familiar. Algunos dirigentes sindicales, que mantienen su independencia, han criticado la desviación del subsidio y también algunos periodistas, que han conservado una actitud reflexiva frente a las campañas de propaganda adelantadas por las Cajas, han formulado enjuiciamientos severos sobre la forma como han venido operando algunas de las grandes corporaciones. Lamentablemente, no siempre se hace la distinción entre el manejo individual de las cajas y el del sistema general del subsidio familiar.

Quisiera dejar, en esta mesa de discusión, algunas consideraciones sobre este tema que, en síntesis, son las siguientes:

- a. El sistema de compensación familiar surgió como una respuesta a la urgencia de atender las necesidades de los trabajadores que tenían una mayor carga familiar, sin distorsionar la escala salarial a través de aumentos generales de salarios. Se trataba, en síntesis, de que los aumentos salariales produjeran un real mejoramiento a todos los

trabajadores, estableciendo para quienes tenían hijos una compensación adicional, representada en un subsidio por cada hijo menor.

b. La tarea asignada inicialmente a las Cajas de Compensación por el Decreto-Ley 118 de 1957, se reducía a captar los recursos recibidos de las empresas y a distribuirlos entre los trabajadores que tenían derecho al subsidio, descontando los gastos administrativos que demandaba esta labor. Por ésto, a las Cajas se les circunscribió a esta única labor, prohibiéndoles ejercer el comercio y cualquier otra actividad adicional a la descrita.

A pesar de ello, y por iniciativa propia, las Cajas iniciaron el desarrollo de programas llamados de acción social, argumentando la necesidad de dar respuesta a situaciones de pobreza de los trabajadores de escasos recursos. Esta evolución tiene una explicación económica, pues la legislación inicial sobre el Subsidio Familiar estableció unos límites de salarios para tener derecho al subsidio 10_/, los cuales al ser congelados resultaron desbordados por los aumentos periódicos en salarios. Así se redujeron progresivamente el número de trabajadores "beneficiarios", al tiempo que se aumentaba el volumen de empresas afiliadas y el monto de los recursos captados por las Cajas. Con base en esta capitalización, las Cajas iniciaron la ejecución de los llamados programas sociales.

c. El Decreto 3151 de 1962 permitió a las Cajas de Compensación invertir

en obras sociales las sumas que no hubieren utilizado en gastos de administración. Debe señalarse empero, que este desarrollo jurídico que reglamentó las actividades de las Cajas, fue posterior a la existencia de las mismas y actuó en la práctica como una legalización de acciones que ya se estaban cumpliendo en la práctica. No obstante, el citado Decreto condicionó la realización de los planes y programas de los nuevos servicios a la aprobación previa del Ministerio de Trabajo, aprobación que sólo esporádicamente se solicitó.

d. Con una "interpretación libre" de las disposiciones legales, no exenta de la marca personalista de quienes las dirigían, algunas Cajas de Compensación Familiar iniciaron su intervención privilegiada en sectores que pertenecían a la actividad puramente empresarial, tales como el establecimiento de servicios de mercadeo y la creación de hoteles de lujo, para no citar sino dos ejemplos, omitiendo en aras de la brevedad, comentarios sobre inversión en obras monumentales hechas con los recursos del subsidio.

e. De esta manera, los recursos que estaban destinados a compensar la desigualdad que tenían los trabajadores de menores ingresos, en razón de una mayor carga familiar, y que debían ser entregados en dinero, empezaron a utilizarse en la realización de obras sociales, con un esquema paternalista que partía del supuesto de que entre más dinero se entregara a los trabajadores más posibilidades habría de que éstos lo malbarataran.

La solución consistió, entonces, en reducir al mínimo el subsidio en dinero, capitalizar las cajas e invertir en obras y programas, supuestamente destinados a los beneficiarios del subsidio.

Los recursos de la prestación social entonces, conformaron el capital de trabajo de las Cajas de Compensación, originando un factor de ventaja en favor de éstas, para el ejercicio de las actividades comerciales que iniciaron. Este factor de desigualdad o de privilegio tenía una clara justificación: se trataba de prestar servicios sociales a los trabajadores de menores ingresos. Esta era la finalidad y la razón de ser de la autorización que había dado el Decreto 3151 de 1962.

f. Sin embargo, el servicio de mercadeo que se viene prestando por las Cajas de Compensación, no parece ajustarse totalmente al esquema mencionado, pues examinando sus realizaciones, surgen las siguientes inquietudes:

f.1) Los artículos que se ofrecían en venta en algunos de los grandes supermercados de las CAJAS DE COMPENSACION no estaban destinados a cubrir las necesidades de la canasta familiar de las clases de menores ingresos, sino a satisfacer los requerimientos de las clases medias y altas. Fue suficientemente comentada en su momento la propensión de las grandes CAJAS DE COMPENSACION a surtir sus almacenes con artículos importados, de alta sofisticación y con implementos que no estaban al alcance de las clases

populares, desvirtuando la finalidad implícita de estos supermercados que pretendían ser populares. La tendencia ha ido variando, y a finales de 1983 se verificó en los almacenes de CAFAM y COLSUBSIDIO, el 76.9 % de las ventas correspondían a bienes de la canasta familiar, contrarestando la tendencia anterior. 11_/ (Cuadro No. 1)

f.2) La ubicación geográfica de los almacenes de las grandes Cajas permite suponer que se pretendía facilitar el acceso a ellos de personas de clase media alta y alta, pues se ubicaron en la proximidad de barrios residenciales de dicho nivel y no en sectores obreros. Largos debates efectuados sobre esta desviación del subsidio llevaron a utilizar a regañadientes los mercados en furgones móviles, tratando de acercar el servicio de mercadeo a las gentes de menores recursos. De la misma manera, en los nuevos proyectos se decidió la ubicación de nuevos almacenes en sectores más próximos a los sitios de vivienda de los verdaderos beneficiarios del subsidio. Todo lo anterior ha permitido que la tendencia de las Cajas vaya variando al punto de que en 1981, según un estudio adelantado por ANIF 12_, el 48% de los usuarios del mercadeo de las Cajas eran personas con ingresos familiares inferiores a tres salarios mínimos y el 30.9% percibía entre tres y seis salarios mínimos por hogar.

f.3) Los factores de "desigualdad" en favor de las Cajas y el alto volumen de capitalización que lograron en los años en que redujeron al mínimo la distribución del subsidio en dinero a sus beneficiarios, permitieron

llegar a los niveles de la operación comercial y a los resultados que hoy se aprecian. Según información de la Superintendencia de Subsidio Familiar, las ventas brutas de las Cajas llegaron en 1984 a la cifra de 55.695 millones de pesos, habiendo obtenido una pérdida operacional de 381 millones, equivalente al 0.7% de las ventas. Sin embargo, si a este resultado se le agregan otros ingresos y gastos, se encuentra que el sistema en conjunto obtuvo una utilidad neta positiva de 407 millones de peso, que representa una tasa de 0.7% en relación con el total de ventas (Cuadro No. 2).

Las anteriores consideraciones sirven de fundamento para mostrar la existencia de una desviación del subsidio familiar que debe ser corregida para que realmente estas entidades presten el servicio social para cuyo desarrollo la ley le ha dado "privilegios". Los supermercados de las Cajas han cumplido un papel de regulación de precios y atienden un volumen importante de usuarios que no puede ignorarse. Resulta, pues, absolutamente irreal y a nuestros juicio claramente inconveniente, seguir adelantando un debate que se percibe por la opinión como una batalla contra las cajas, dando origen a que quienes están interesados en mantener una concepción elitista del sistema, salga a defender las desviaciones del subsidio con el pretexto de defender las clases menos favorecidas.

Creemos, por el contrario, que las actividades de mercadeo de las Cajas deben mantenerse, introduciéndoles las siguientes modificaciones:

- Como en virtud últimas disposiciones legales los servicios de mercadeo de las Cajas pueden ser "abiertos", es decir, que a ellos tienen acceso quienes son afiliados y quienes no lo son y, dentro de los afiliados, quienes tienen derecho al subsidio familiar por devengar menos de cuatro salarios mínimos y quienes no lo son por tener ingresos mayores, debería establecerse que los beneficiarios del subsidio familiar, provistos del carnet que los indentifique como tales, tendrían un descuento que se determinaría como un porcentaje fijo en todos los precios de los artículos que se expendan en los supermercados. De esta manera, existirían precios diferenciales que representarían un verdadero beneficio para las personas en cuyo favor está establecido el subsidio. El factor de privilegio o de desigualdad se justificaría plenamente en este esquema, pues iría a beneficiar a trabajadores de escasos recursos y no a los integrantes de la clase media alta y alta.

- La ubicación de los establecimientos de comercio de las Cajas debe hacerse exclusivamente en zonas populares pues es a los residentes de estas zonas a quienes se trata de favorecer con el sistema.

- La función del llamado mercadeo social no debe limitarse al establecimiento de puntos de venta al público, sino que tendría que ser adicionada dando énfasis al establecimiento por parte de las Cajas de centrales de distribución mayorista para cooperativas y para pequeños

tenderos, que podrían así ver disminuidos sus costos, trasladando estas economías a los compradores. Si se lograra articular el funcionamiento de estas centrales de aprovisionamiento con la operación y modernización de las pequeñas tiendas, se habría dado un nuevo paso en el servicio social que está designado a las Cajas y se estaría estimulando, simultáneamente, el ejercicio de la actividad comercial.

- La labor de mercadeo igualmente debe ser fortalecida con programas específicos de nutrición, que en el momento no se desarrollan como está contemplado en la Ley, de forma que se haga una orientación de la demanda y se elimine la simple comercialización de bienes.

CAMARA DE COMERCIO DE BUENOS AIRES
Centro de Información Económica - Sector de Negocios
CIEB
BIBLIOTECA

g. Servicio de Recreación

También en este campo se observa una conducta que no guarda relación con las finalidades del Subsidio. Las Cajas establecieron "hoteles de lujo", para entregar a los ejecutivos de las empresas, en servicios, el subsidio familiar que no recibían en dinero. Varias veces se expuso la teoría de que como la cuota del subsidio se liquidaba sobre la totalidad de la nómina de una empresa, que comprendía a los empleados de altos sueldos y a los trabajadores de ingresos reducidos, las Cajas, además de entregar el subsidio en dinero a los trabajadores de menores ingresos, estaban obligadas a dar un subsidio en servicios a los altos empleados, y con este objetivo se hicieron los hoteles elitistas de cinco estrellas, a donde se daba alojamiento a los ejecutivos de las empresas a precios subsidiados y donde se excluían sistemáticamente a los trabajadores de menores ingresos.

En efecto, el esquema de prestación de servicios de recreación que han creado las Cajas se caracteriza por su baja cobertura, limitando el acceso de los grupos más pobres.

Un estudio elaborado por Cecilia López de Rodríguez 13_/ demuestra que en 1977 apenas el 5.4% de los trabajadores afiliados utilizó la infraestructura y los servicios ofrecidos por las Cajas.

Adicionalmente, el sistema de Centros Vacacionales ubicados fuera de las ciudades, hacia el que se han orientado las inversiones de las Cajas en este campo, implica que los trabajadores deben incurrir en gastos de transporte, alojamiento y alimentación, que elevan el costo del servicio hasta niveles casi prohibitivos. La Ley 21 de 1982 ordenó el establecimiento de tarifas diferenciales progresivas, de tal manera que éstas sean más bajas para los trabajadores de menores ingresos. También ordenó que los servicios que presten a personas distintas del trabajador beneficiario no podrán ser subsidiadas. Estos elementos modifican radicalmente la prestación de la recreación, pues introducen factores reales de compensación. A pesar de ello, es claro que aún los beneficiarios de menores recursos tienen dificultades para el acceso al sistema. Aquí, el criterio de distribución relativa del ingreso adquiere una importancia enorme, pues para un trabajador con salario mínimo gastar un 20% de su ingreso tiene una importancia definitivamente mayor de lo que tendría para un ejecutivo de altos ingresos gastar una proporción igual o superior.

Es indispensable entonces reorientar la actividad de las Cajas en este campo, tal como lo ha previsto la Política Nacional del Subsidio Familiar, concertada entre gobierno, las centrales obreras, los gremios de la producción y las asociaciones de Cajas.

Entre las actividades que sugerimos adelantar para retomar el cauce del

servicio social de las Cajas, están las siguientes:

- Es indispensable promover la coordinación y la contratación de servicios entre las Cajas de Compensación y entre éstas y el sector privado, con el propósito de elevar la utilización de la infraestructura física disponible.
- Se debe impulsar la conformación de programas conjuntos entre las Cajas, que faciliten a los beneficiarios de las distintas Corporaciones acceder a instalaciones comunes, variando el énfasis del desarrollo logrado hasta ahora, que se dirige a que cada Caja tenga su propia infraestructura física. Ello, que parece haberse convertido en un factor de "prestigio institucional", trae como consecuencia la duplicidad de esfuerzos y la subutilización de instalaciones, consumiendo recursos que son de los trabajadores.
- Los programas hacia el futuro deberán orientarse más a la recreación en instalaciones ubicadas dentro de las ciudades, con el impulso de los mecanismos de transporte que se consideren adecuados. Para el efecto, se deben utilizar los parques existentes, los sitios que se puedan acondicionar con este fin y los centros de recreación urbana que poseen entidades públicas o privadas, labor que puede ser complementada con la construcción de sitios similares de acuerdo con las necesidades de los distintos beneficiarios a nivel regional.

- Proponemos que las Cajas asuman el pago de una especie de subsidio vacacional, que se otorgaría a los trabajadores beneficiarios, en forma de un "bono", que éstos podrían utilizar únicamente para cubrir parte de los costos de alojamiento y alimentación en las instalaciones de la Caja que emitió el bono" o con quien ésta contrató. A más de las tarifas reducidas, el beneficiario tendría entonces un factor adicional que estimularía y facilitaría su acceso a los servicios de recreación, creando así un esquema de mayor compensación.

- Debe por último, darse estricta aplicación a la Ley en cuanto a las tarifas diferenciales, estableciendo las escalas: Los beneficiarios del subsidio deberán tener tarifas subsidiadas. Los trabajadores de empresas afiliadas que no son beneficiarios deberán tener tarifas que cubran el costo y dejen algún remanente a la Caja. Los no afiliados deberán pagar tarifas comerciales, de acuerdo con la homologación que se haga de las instalaciones de las Cajas con la clasificación por estrellas que utiliza la Corporación Nacional de Turismo.

6. Conclusiones

Del análisis realizado, se obtienen las siguientes conclusiones básicas:

a. Desde el punto de vista jurídico, sólo se consideran competencia desleal los actos realizados por los competidores comerciantes. Por tanto, se exige de la calidad de comerciante en el sujeto activo de la infracción para incurrir en las actividades que el Código de Comercio considera ilícitas.

b. A pesar de la calificación jurídica descrita, es indudable que existe en la práctica una competencia desigual o privilegiada, derivada de las mismas disposiciones legales.

c. Las ventas al público en Ferias y Exposiciones constituyen fenómenos de competencia privilegiada, en la medida en que quienes intervienen en estos eventos, pertenezcan al sector moderno de la economía y vendan al público a precios inferiores los mismos artículos que distribuyen a través del comercio. Por el contrario, las Ferias y Exposiciones del sector informal son parte de la estrategia de supervivencia de la población dedicada a estas labores, las cuales deben ser tratadas como un problema social de empleo y de ingresos y no simplemente como un fenómeno de competencia.

d. El mercadeo subsidiado de las Cajas de Compensación Familiar constituye también una forma de competencia privilegiada, debido a que la Ley les ha otorgado el beneficio de estar exentos de impuestos y de

disponer de los aportes de los empleadores que conforman un capital gratuito sobre el que no se pagan intereses económicos.

e. Las Cajas de Compensación Familiar han desarrollado en especial actividades de mercadeo y recreación social, que presentan desviaciones que deben ser corregidas, para orientarlas con estrictos criterios de redistribución de ingresos y de compensación.

f. El mercadeo de las Cajas se ha convertido en un regulador de mercado, pues capta una proporción muy importante del mercadeo general, que llega a cerca del 42% en el caso de granos y abarrotes en Bogotá.

g. Es indispensable aumentar la cobertura y la función social de los servicios de mercadeo de las Cajas, para que cada vez más grupos pobres se beneficien del mismo. Entre las estrategias que podrían implantarse se encuentran: los descuentos para los trabajadores beneficiarios; el aprovechamiento del poder de compra, para que las Cajas puedan servir de distribuidores mayoristas a Cooperativas y tiendas populares; la apertura de nuevos establecimientos sólo en las áreas de residencia de las clases populares; el desarrollo de agresivas campañas de nutrición, que orienten la demanda hacia productos básicos.

h. Los servicios de recreación de las Cajas se han desarrollado con criterios distintos, mediante el sistema de centros vacacionales ubicados

fuera de las ciudades, utilizados principalmente por los empleados de altos salarios, limitando el acceso de los trabajadores de menores recursos.

1. Las acciones de recreación deben reorientarse para ampliar su utilización por parte de la población más pobre. Debe impulsarse: la integración entre Cajas y la coordinación y contratación de servicios entre éstas y el sector privado; la conformación de programas conjuntos entre las Cajas; la prestación de servicios de recreación urbana mediante programas de parques, clubes y centros de recreación existentes; la creación de un subsidio vacacional pagado por la Cajas de Compensación; y el estricto cumplimiento de la ley en materia de tarifas, con niveles subsidiados para los beneficiarios, al costo para los no beneficiarios y tarifas comerciales para los no afiliados. Bogotá, diciembre de 1983.

1/ Incluye artículos de limpieza y de Ases Personal

2/ Se refiere a Bogotá y surroundings.

CUADRO N° 1

CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR - SERVICIOS DE MERCADEO

ESTRUCTURA DE VENTAS - 1982

	CAFAM	COLSUBSIDIO	TOTAL
Alimentos y Víveres ^{1/}	71.1	67.2	70.1
Drogas	5.7	5.2	5.6
Vestuario	8.7	18.2 ^{2/}	11.2
Perfumería	4.1	3.3	3.8
Electrodomésticos	2.4	1.3	2.1
Librería y Papelería	-	2.0	0.5
Optica	-	0.3	0.1
Otros	8.0	2.5	6.6
T O T A L	100.0	100.0	100.0

FUENTE : Superintendencia de Subsidio Familiar. El Mercadeo de las Cajas de Compensación Familiar. Bogotá, diciembre de 1983.

1/ Incluye artículos de limpieza y de Aseo Personal

2/ Se refiere a hogar y mercancías.

CUADRO No. 2

CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR - SERVICIO DE MERCADEO

BALANCE DE OPERACIONES - TOTAL NACIONAL - 1984

	MILLONES DE PESOS	%
VENTAS BRUTAS	55.695.0	100.0
- Devoluciones, descuentos y rebajas	68.7	-
VENTAS NETAS	55.626.3	100.0
- Costo de Ventas	49.604.4	89.2
UTILIDAD BRUTA	6.021.8	10.8
- Gastos Operacionales de Ventas	5.558.7	10.0
- Gastos Operacionales de Administración	844.0	1.5
UTILIDAD OPERACIONAL	-380.8	-0.7
+ Otros Ingresos	905.9	1.6
- Otros Gastos	117.8	0.2
UTILIDAD NETA	407.2	0.7

FUENTE: SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

- 10/ El Decreto 118 de 1957 definió como beneficiarios del subsidio a los trabajadores con salario hasta \$1.500, en ciudades de 100.000 o más habitantes, y hasta \$1.000 en el resto del país, límites que se elevaron en 1963 a \$2.000 y \$1.500 respectivamente, para permanecer constantes hasta 1973, cuando se convirtieron en una función del salario mínimo. Cecilia López de Rodríguez. FEDESARROLLO. La Política Socio-económica y el Comportamiento Demográfico: El caso del Subsidio Familiar. Bogotá, julio de 1976.
- 11/ Superintendencia del Subsidio Familiar. El Mercadeo de las Cajas de Compensación Familiar. Bogotá, diciembre de 1983.
- 12/ ANIF. Impacto Social. Imagen de las Cajas de Compensación Familiar. Bogotá, octubre de 1982.
- 13/ Mercado de Alojamiento Turístico de las Cajas de Compensación Familiar. Corporación Nacional de Turismo. Bogotá, 1979.

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA
Centro de Información Económico - Social de Bogotá
C I E S
BIBLIOTECA